RESOLUCIÓN 198/2023,de 28 de marzo

Artículos: 24 LTPA; 12 LTAIBG.

Asunto: Reclamación interpuesta por ASOCIACIÓN ANIMALIUS, representada por *XXX* (en adelante, la persona reclamante), contra el Ayuntamiento de Utrera (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información publica.

Reclamación: 515/2022

Normativa y abreviaturas: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG)

ANTECEDENTES

Primero. Mediante escrito presentado el 9 de octubre de 2022 la persona reclamante interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. Según se deduce de los documentos obrantes en el expediente, la persona reclamante presentó el 21 de mayo de 2022 ante la Delegación del Gobierno en Sevilla una denuncia por una presunta infracción del artículo 3 del Real Decreto 1428/2033, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación, contra el propietario de un vehículo que fue grabado paseando galgos desde el automóvil.

2. Con fecha 15 de junio de 2022 la persona reclamante presenta ante la Delegación del Gobierno en Sevilla una solicitud con el objeto de conocer el estado de tramitación del expediente.

3. Mediante oficio de fecha 17 de junio, se pone en conocimiento de la persona reclamante que la denuncia fue remitida a la Jefatura Provincial de Tráfico de Sevilla por carecer la Delegación del Gobierno de competencias para la imposición de sanciones en materia de tráfico.

4. El 26 de junio de 2022, la persona interesada solicita a la Jefatura Provincial de Tráfico de Sevilla conocer el estado de tramitación del procedimiento relativo a la denuncia presentada.

5. Según se deduce del expediente, la Jefatura Provincial de Tráfico de Sevilla había remitido el expediente al Ayuntamiento de Utrera el día 2 de junio de 2022, lo cual le fue comunicado a la persona denunciante.

6. La persona denunciante presenta ante el Consistorio de Utrera varias solicitudes a los efectos de conocer el estado de tramitación del procedimiento —se asegura presentar una primera solicitud el 28 de junio, una segunda el 30 de julio, y una tercera el 25 de agosto—.

7. Ante la falta de respuesta por parte del Ayuntamiento de Utrera, el 9 de octubre de 2022, el interesado presenta una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, en los siguientes términos:

> *"-Con fecha 21/05/2022 nos dirigimos a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla poniendo en conocimiento la situación irregular cometida por el conductor del vehículo matrícula [matrícula] al llevar atado a unos galgos al vehículo que conducía, solicitando que tras la comprobación de la información facilitada, se iniciara expediente sancionador con arreglo a lo recogido en el art. 3 del Real Decreto 1428/2003.*
>
> *"-El 17/06/2022, Delegación Del Gobierno nos comunica que por competencia, la denuncia se había remitido a la Jefatura Provincial de Tráfico de Sevilla.*
>
> *"-Ante la falta de respuesta, el 26/06/2022 nos dirigimos a la Jefatura Provincial de Tráfico solicitando información del estado de tramitación del expediente.*
>
> *"-Con fecha 28/06/2022 se recibe respuesta, que aunque lleva fecha 02/06/2022 se recibió el día 28/06/2022, en la que se nos comunica que por competencia se había dado traslado al Ayuntamiento de Utrera.*
>
> *"-El 28/06/2022 nº. de registro de entrada [nnnnn] nos dirigimos al Ayuntamiento de Utrera solicitando información del estado de tramitación del expediente.*
>
> *"Con fecha 30/07/2022 n. de registro de entrada [nnnnn] y en base a la ley 1/2014 de Transparencia Pública de Andalucía solicitamos información de nuestra solicitud recordando el deber legal de responder.*
>
> *"-Finalmente, con fecha 25/08/2022 procedemos a presentar escrito haciendo recordatorio del deber legal de dar respuesta a nuestra solicitud.*
>
> *"Por lo que solicitamos que desde esa oficina del Consejo de Transparencia de Andalucía y en base a la Ley 1/2014 de Transparencia Pública de Andalucía se intermedie ante el Ayuntamiento de Utrera respecto a la entrega de la información solicitada."*

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 11 de octubre de 2022 el Consejo pone a disposición de la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de igual fecha a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 25 de octubre de 2022 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo remitiendo informes emitidos por la Policía Local de Utrera, de fecha 17 de octubre de 2022, y por el Área de Medio Ambiente, Consumo y Sanidad, de fecha 18 de octubre de 2022.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. a) LTPA, al ser la entidad reclamada un órgano de la Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, el artículo 32 LTPA estable que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto las solicitudes fueron presentadas ante el Ayuntamiento de Utrera en diferentes fechas. La primera solicitud cuya fecha de presentación ante la entidad reclamada consta fehacientemente es la de 30 de julio de 2022, y la reclamación fue presentada el 9 de octubre de 2022.

Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Sobre la falta de respuesta de la entidad reclamada a la solicitud de información.

Antes de abordar el examen de la reclamación, hemos de señalar que la ausencia de respuesta a una solicitud de información pública puede constituir un incumplimiento de la exigencia prevista en el artículo 32 LTPA, que dispone que las solicitudes "deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible", que en lo que hace al órgano concernido sería de un mes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20.1 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG).

A este respecto, debemos recordar que todos los órganos y entidades incluidos en el ámbito de aplicación de la LTPA están obligados a resolver expresamente las solicitudes de acceso a información pública que les sean planteadas, y que el incumplimiento de la obligación de resolver en plazo puede ser constitutiva de infracción, según dispone el régimen sancionador de la LTPA.

Otra consecuencia directa de la ausencia de respuesta en plazo es la producción de un acto presunto de denegación de la solicitud planteada, de acuerdo con lo previsto en el artículo 20.4 LTAIBG, y contra dicho acto se interpone la reclamación que ahora hemos de analizar.

Cuarto. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

4. Por último, en cuanto a las consideraciones generales a tener en cuenta en la Resolución de la Reclamación, establece el apartado primero de la Disposición Adicional Cuarta LTPA "*la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo*", redacción idéntica a la contenida, como precepto básico, en la Disposición adicional primera, apartado 1, LTAIBG. Igualmente, el apartado segundo de las citadas disposiciones adicionales establece que "*Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información*".

Quinto. Sobre la falta de respuesta de la entidad reclamada a la solicitud de información.

1. La persona reclamante alega haber presentado varias solicitudes de información entre el 28 de junio y el 25 de agosto de 2022, a los efectos de obtener la información y documentación requerida en relación con el estado de tramitación de la denuncia que había interpuesto contra el propietario de un determinado vehículo y que la Jefatura Provincial de Tráfico había derivado, por estimarlo competente, al Ayuntamiento reclamado.

Respecto a dicha petición, la entidad debería haber puesto a disposición de la reclamante la información que existiera en el momento de realizar la solicitud, y en el caso de que la información no existiera porque no se hubiera realizado ninguna actuación en relación con la citada denuncia o porque fuera necesaria su expedición ex profeso, la entidad reclamada debería haber informado de la inexistencia de la información solicitada. En este último caso, lo solicitado no tendría la consideración de información pública, toda vez que con la misma no se persigue acceder a documentos o contenidos que previamente obren en poder de la entidad reclamada -como exige el transcrito artículo 2 a) LTPA-, sino que realice una específica actuación (elaborar un informe ex profeso). Se nos plantearía, pues, una cuestión que, con

toda evidencia, quedaría extramuros del ámbito objetivo delimitado en la LTPA, procediendo por tanto la inadmisión de la reclamación.

2. Sin embargo, la entidad reclamada no dio respuesta alguna a las solicitudes de información recibidas y no es hasta el 14 de octubre de 2022 cuando la Secretaría General del Ayuntamiento remite una nota interior tanto a la Policía Local como a la Oficina Servicios Generales de Medio Ambiente, Cambio Climático, Consumo y Sanidad Animal del Ayuntamiento, en la que, con el fin de contestar al oficio remitido por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en relación con la información sobre el estado de tramitación de la denuncia interpuesta por la entidad reclamante, requiere que "… *se emita informe de las actuaciones llevadas a cabo para atender a la solicitud presentada por dicha asociación, así como copia de los documentos existentes en el expediente, si lo hubiere, con el fin de remitirlo a la mayor brevedad posible a dicho organismo".*

El 25 de octubre de 2022 la entidad reclamada dirige a este Consejo un escrito de respuesta, alegando que remite la documentación que obra en el expediente referenciado así como los informes emitidos por la Policía Local del municipio, de fecha 17 de octubre de 2022, y por el área de Medio Ambiente, Cambio Climático y Salubridad Pública, de fecha 18 de octubre de 2022.

Sucede, sin embargo, que es a la propia persona solicitante a quien se debe ofrecer la información generada, pues, como hemos tenido ya ocasión de señalar en anteriores decisiones, son los poderes públicos a los que se pide la información los "*obligados a remitirla directamente a la persona que por vía del ejercicio de derecho de acceso haya manifestado su interés en conocerla*", toda vez que no es finalidad de este Consejo, "*ciertamente, convertirse en receptor o transmisor de esta información pública, sino velar por el cumplimiento del ejercicio de este derecho de acceso a la misma en los términos previstos en la LTPA y que la información llegue al ciudadano solicitante por parte del órgano reclamado*" (por todas, las Resoluciones 59/2016, de 20 de julio, FJ 5º; 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º; 111/2016, de 30 de noviembre, FJ 3º; 122/2016, de 14 de diciembre, FJ 5º; 55/2017, de 12 de abril, FJ 3º).

Por consiguiente, en esta ocasión, al igual que hacíamos en todas las resoluciones citadas, debemos concluir que es la entidad reclamada, y no este órgano de control, quien debe poner directamente a disposición de la persona interesada la información que atañe a la solicitud en cuestión. De ahí que la ausencia de respuesta alguna por parte del órgano o entidad reclamada a la persona interesada determine, a efectos formales, la estimación de la reclamación.

Debemos aclarar que la entidad deberá responder al menos a la petición de información que dio origen a esta reclamación, que fue *"información del estado de tramitación del expediente*".

Sexto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación

concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> *"toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona*".

Igualmente, el Considerando 26 afirma:

> *"Los principios de la protección de datos deben aplicarse a toda la información relativa a una persona física identificada o identificable. Los datos personales seudonimizados, que cabría atribuir a una persona física mediante la utilización de información adicional, deben considerarse información sobre una persona física identificable. Para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. Por lo tanto, los principios de protección de datos no deben aplicarse a la información anónima, es decir información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable, ni a los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no sea identificable, o deje de serlo. En consecuencia, el presente Reglamento no afecta al tratamiento de dicha información anónima, inclusive con fines estadísticos o de investigación."*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

Es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de información sobre el estado de tramitación de la denuncia interpuesta por la entidad reclamante contra el propietario del vehículo cuya matrícula se cita, y que la Jefatura Provincial de Tráfico derivó la entidad reclamada por considerar que se trataba de un asunto de su competencia.

La entidad reclamada, en el plazo de 10 días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, deberá poner a disposición del reclamante la información pública solicitada, en los términos previstos en los Fundamento Jurídicos Quinto y Sexto.

La información se entregará previa disociación de los datos personales que pudiera contener.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.